



## El regreso de Portugal a Europa

Maria João Seabra\*

**Tema:** Las elecciones legislativas en Portugal del 20 de febrero de 2005

**Resumen:** Las elecciones legislativas celebradas en Portugal abren un nuevo ciclo político, tanto desde el punto de vista interno como externo. Pese a la ausencia, en términos generales, de la política exterior en la campaña electoral, lo cierto es que el país deberá afrontar importantes retos en el frente exterior, ahora con una mayor legitimidad interna

**Análisis:** El resultado de las elecciones del 20 de febrero marca un cambio de rumbo significativo en el panorama político portugués. Por primera vez, el Partido Socialista obtiene la mayoría absoluta de los escaños en la Asamblea de la República, al tiempo que se refuerzan considerablemente las formaciones políticas más a la izquierda del espectro político: el Partido Comunista y el Bloque de Izquierda. Por lo que respecta a la derecha, debe mencionarse el importante descenso de los dos partidos que integraban la coalición que gobernó el país desde 2002: el Partido Social Demócrata y el Partido Popular.

La política exterior fue la gran ausente en el debate electoral en Portugal. Con la excepción de algunas referencias –aunque breves– al Pacto de Estabilidad, sobre todo teniendo en cuenta que el Gobierno siempre atribuyó la situación económica de los últimos tres años precisamente a la necesidad de sanear las cuentas públicas para poder cumplir los objetivos del Pacto, la actuación exterior de Portugal no se ha caracterizado por constituir un “frente de batalla” entre las fuerzas políticas. Dicha ausencia se debe, en su mayor parte, a dos factores fundamentales: por un lado, a la propia situación política interna del país, dado que éstas han sido unas elecciones anticipadas, fruto de la crisis provocada por la dimisión de Durão Barroso para ocupar la presidencia de la Comisión Europea, la subsiguiente toma de posesión de Pedro Santana Lopes como primer ministro y la posterior decisión del presidente de la República, Jorge Sampaio, de disolver la Asamblea de la República y convocar elecciones; por otro, al hecho de que existiera un consenso entre los dos principales partidos políticos –el Partido Socialista y el Partido Social Demócrata– en lo referente a la Unión Europea, si bien con ciertos matices por lo que respecta al concierto europeo.

En todos los partidos políticos se oyen voces discordantes en relación con las líneas de la política exterior portuguesa, en especial cuando se trata de cuestiones relacionadas con la profundización de la integración europea, aunque la oposición más activa se concentra en los partidos situados en los dos extremos del espacio político. En cualquier caso, el mencionado aumento en la representación parlamentaria de los dos partidos más a la izquierda no guarda una relación directa con sus posiciones frente a la Unión Europea, por lo que no deberá condicionar la actuación del Gobierno. Por consiguiente,

---

\* Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

¿qué cabe esperar de los próximos cuatro años, con un Gobierno liderado por el Partido Socialista y respaldado por una cómoda mayoría parlamentaria?

Cabe esperar, esencialmente, un regreso de Portugal al centro de los debates europeos, por dos razones. En primer lugar, porque el triple desafío que constituyen la negociación de las perspectivas económicas para 2007-2013, la revisión del Pacto de Estabilidad y la Estrategia de Lisboa es, por sí solo, extremadamente exigente y requiere toda la atención por parte de las autoridades portuguesas. La estrategia implica relacionar los tres temas prioritarios, con el propósito de que la definición de las perspectivas económicas y la revisión del Pacto de Estabilidad se lleven a cabo con arreglo a los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Se trata de un debate vital, no sólo para el propio futuro europeo – hacer realidad, finalmente, los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa, que pretenden convertir Europa en el espacio económico más dinámico y competitivo del mundo, basado en el conocimiento y capaz de garantizar un crecimiento económico sostenible, con más y mejores empleos y con una mayor cohesión social–, sino también para el desarrollo económico de Portugal. Además, la innovación y la creación de empleo han sido dos de los aspectos centrales de la campaña electoral del Partido Socialista, el vencedor de las elecciones del pasado 20 de febrero. Por consiguiente, cabe esperar que Portugal consagre sus esfuerzos a la consecución de los objetivos definidos en la Estrategia de Lisboa, lo que también redundará en beneficio del aumento del empleo y del crecimiento de la economía portuguesa, igualmente vitales para el proceso de saneamiento de las cuentas públicas y la reducción del déficit presupuestario.

En segundo lugar, cabe esperar que el Gobierno del Partido Socialista regrese a una política activa y determinada en el seno de los 25. La posición de Portugal en la Unión Europea puede resumirse, a grandes rasgos, en tres grandes etapas. La primera, que abarca desde la adhesión hasta 1995 (el primer Gobierno socialista de António Guterres) corresponde a la denominada fase del “buen alumno”, en la que Portugal es muy reticente con respecto a la Europa política, mostrándose poco participativo en la escena internacional y concentrándose únicamente (y en exceso) en la dimensión económica de la integración europea. El período comprendido entre 1995 y 2002 representa los años de madurez y de plena participación de Portugal en todos los ámbitos de la integración europea, incluyendo la política exterior y de defensa, así como la participación en las misiones en Bosnia y Kosovo.

Desde 2002 hasta 2005, la política exterior portuguesa se caracteriza principalmente por la posición adoptada con respecto a la guerra en Irak, traducándose, en realidad, en un cierto distanciamiento con relación a las posiciones de la mayoría de los Estados miembros y, lo que es más importante, de la aplastante mayoría de los ciudadanos europeos, incluyendo los portugueses. El Partido Socialista se opuso al apoyo prestado por el Gobierno de Durão Barroso a la posición de George W. Bush y al subsiguiente envío de efectivos de la Guardia Nacional Republicana (GNR) a Nassiriya, aunque recalando en todo momento la necesidad de cumplir los compromisos asumidos por el Estado portugués. El último destacamento de la GNR regresó al país a principios de febrero, y José Sócrates, el futuro primer ministro, declaró entonces públicamente que no enviaría militares portugueses a Irak, amparándose en la necesidad de integrar futuras misiones portuguesas en el marco de la Unión Europea: “Portugal puede y debe integrarse en la estrategia europea, participando únicamente en todo lo que se decida desde Europa con respecto al apoyo político a la reconstrucción, pero no deberá tener ninguna presencia militar en Irak”. Por consiguiente, cabe esperar que el nuevo Gobierno portugués adopte una actitud que denote un mayor compromiso con la Unión Europea, sobre todo en comparación con la actuación del Gobierno liderado por Pedro Santana Lopes. En realidad, la propia presencia del Partido Popular en la coalición gubernamental ya implicaba una postura más reticente con respecto a Europa, pero dicha actitud se intensificó con la marcha de Durão Barroso, puesto que en modo alguno puede

considerarse que la Unión Europea fuera una prioridad política del primer ministro Pedro Santana Lopes.

Paralelamente, los dirigentes del Partido Socialista también se han referido a la necesidad de reforzar el papel del multilateralismo en las relaciones internacionales. El programa electoral del Partido Socialista defiende que “la pauta de las relaciones a las que aspiramos debe ser la que se establece en la Carta de las Naciones Unidas, orientada a reforzar el papel del Consejo de Seguridad y la credibilidad de las otras instituciones del sistema de las Naciones Unidas, así como a la cooperación abierta entre diversas organizaciones regionales, tanto si éstas inciden en las áreas económica, comercial y financiera, como si lo hacen en las áreas de la diplomacia, de la seguridad y del control de armamentos, junto con la reducción gradual, mutua, equilibrada y verificable de los mismos”. Por otro lado, si bien es cierto que no se conocen con detalle las ideas del nuevo primer ministro con respecto a Europa, no hay que olvidar que entre sus colaboradores más cercanos se hallan dirigentes socialistas con un pasado de profunda participación e implicación en todas las cuestiones europeas, concretamente el ex comisario António Vitorino, o incluso el propio António Guterres, ahora presidente de la Internacional Socialista.

Por consiguiente, se prevé que el nuevo Gobierno desarrolle una política mucho más activa con relación a la Unión Europea, procurando participar de forma plena en todas las dimensiones de la integración. Además, el propio programa electoral del Partido Socialista afirma, precisamente, que “participar en el núcleo duro del proceso de construcción europea también exige que Portugal esté preparado para integrar todas las dinámicas de profundización que el nuevo Tratado aborda, en concreto en las políticas exterior, de seguridad y defensa, y de construcción de espacio de libertad, seguridad y justicia”.

Junto a dicho “regreso a Europa”, también se prevé un decidido empeño en la reconstrucción de las relaciones transatlánticas, en la línea del euroatlantismo que Portugal lleva preconizando desde hace mucho tiempo. No se trata de reavivar el viejo debate portugués que oponía la alianza con Estados Unidos a la profundización de la integración europea –la dicotomía Atlántico/Europa ya ha quedado desfasada–, sino de reconstruir la relación entre los dos lados del Atlántico –un paso indispensable para la estabilidad y la seguridad internacionales– intentando, en realidad, aplicar el multilateralismo en la acción de Washington.

De manera más inmediata, el nuevo Gobierno tendrá que concentrarse en el proceso de ratificación del Tratado Constitucional. La vía escogida para ello ya se había definido –la celebración de un referéndum, en el que por primera vez los ciudadanos portugueses serán llamados a pronunciarse directamente sobre la participación del país en la Unión–, pero ahora será necesario reiniciar todo el proceso. En noviembre de 2004, el Tribunal Constitucional rechazó la pregunta que se había propuesto –¿Está usted de acuerdo con la Carta de los Derechos Fundamentales, la normativa de los votos por mayoría cualificada y el nuevo marco institucional de la Unión Europea, según los términos que se recogen en la Constitución Europea?– por considerar que era poco clara, cuando, precisamente, la claridad constituye uno de los requisitos previstos en la Ley Fundamental del país. De acuerdo con el programa electoral del Partido Socialista, el referéndum deberá ir precedido de una revisión constitucional que permita que la pregunta a formular a los portugueses sea más clara y precisa. La actual Constitución no admite que se refrende directamente la aprobación de un tratado internacional, sino únicamente que se sometan a consulta las opciones fundamentales de dicho tratado, lo que impide formular una pregunta tan simple como aquélla a la que respondieron los españoles, también el 20 de febrero. Ello plantea otra cuestión, puesto que la revisión constitucional extraordinaria requiere la aprobación de las cuatro quintas partes de los

diputados; es decir, exige necesariamente un acuerdo entre el Partido Socialista y el principal partido de la oposición, el Partido Social Demócrata. A todo ello hay que sumar el calendario electoral portugués, con elecciones autonómicas a finales de 2005 y presidenciales en 2006, dejando poco margen para fijar nuevas consultas electorales. Por último, también debe tenerse en cuenta la enorme presión existente para que se vuelva a celebrar un referéndum sobre la interrupción voluntaria del embarazo. Ésta es una cuestión fundamental para los dos partidos más a la izquierda, el Partido Comunista y el Bloque de Izquierda, y el propio primer ministro designado, José Sócrates, ya ha confirmado públicamente su celebración, aunque sin proponer ninguna fecha concreta. De ahí que, pese a las intenciones declaradas, todavía resulte posible, por la fuerza de las circunstancias, que se opte por una ratificación parlamentaria.

Por lo que respecta a España, también el elemento más destacable ha sido su ausencia en la campaña. En los actos electorales anteriores, siempre estuvo presente la amenaza del fantasma español, concretamente la denominada "invasión económica". El hecho de que en esta ocasión no se recurriera a este argumento todavía cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que cuando resultaba más eficaz era en épocas de crisis económica, como la que se vive actualmente. Además de la razón ya mencionada con respecto a la especificidad de este acto electoral, lo cierto es que cada vez parece menos probable que este argumento consiga recoger votos, y mucho menos que el cambio político experimentado en Portugal se traduzca en una modificación radical de las relaciones con el país vecino. Aunque todavía persistan algunas desconfianzas latentes en Portugal, lo cierto es que la normalización de las relaciones con España, fruto, sobre todo, de la convivencia conjunta durante casi veinte años en las instituciones europeas, es algo que hoy ya se da por hecho. Lo que se espera principalmente es que ambos países puedan colaborar en la importante agenda de negociaciones que la Unión Europea deberá afrontar, donde los intereses en común son, sin duda alguna, mucho más importantes que cualquier posible divergencia. Éstos fueron los temas de la reunión que José Sócrates mantuvo con el presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, en la que el primer ministro designado subrayó la coincidencia de puntos de vista con relación a las cuestiones europeas. Además, Sócrates y Zapatero firmaron un artículo conjunto, publicado en el semanario luso *Expresso* (22/1/2005), titulado "Para una Europa del siglo XXI", en el que defienden la importancia de la Constitución Europea. Lo mismo es aplicable a la necesidad de trabajar de forma conjunta para desarrollar las relaciones entre la Unión Europea y otras regiones del mundo, principalmente el Mediterráneo y América Latina. Se trata, en última instancia, de lograr garantizar el equilibrio necesario entre el este y el sur, tanto en términos internos como en lo relativo a las relaciones exteriores de la Unión. Según afirmó Miguel Ángel Moratinos, la Unión tiene que seguir desarrollando sus relaciones con los "viejos" vecinos, no debiendo limitarse a los "nuevos".

**Conclusiones:** el nuevo Gobierno portugués, salido de las elecciones del 20 de febrero, tendrá como principal cometido resituar a Portugal en el centro de Europa, no sólo con el propósito de conseguir la defensa de intereses específicos del país, sino también de poder participar de forma activa en el actual momento europeo, un período caracterizado por negociaciones extremadamente importantes y con respecto a las que será fundamental lograr una convergencia de puntos de vista con España. Cuenta para ello con una legitimidad interna muy significativa, fruto del resultado electoral obtenido. Lo esencial será garantizar que el país regrese al centro del debate europeo, en todos los terrenos políticos.

*Maria João Seabra*  
*Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais*